

- қоғамдық өмірдің бүкіл деңгейлерінде әлеуметтік өзін - өзі реттеу және өзін - өзі басқару механизмдерін қалыптастыру [7, 75].

Азаматтық қоғамның қалыптасу үрдісі өздігінен жүреді, өйткені, кемелденген азамат қалыптасуы үшін, тұлғалық бастаулардан қалыптасатын, дамыған сана қажет. Тұлғалық бастаулар қалыптасуы үшін, тұлғаның тұрақты, жеке кемелденуіне бағытталған ұмтылысы қажет. Қазақстандық қоғамның жаңару және кемелдену үрдісінің кепілі, азаматтық қоғамның қалыптасуы болып табылады.

Әдебиеттер тізімі:

1. Шоманов А.Ж. Потенциал институтов гражданского общества в обеспечении социальной стабильности в Казахстане // Аналитическое обозрение. - 2010. - № 5. - С.58-61
2. Дюсенова М.М. Проблемы формирования гражданского общества в Республике Казахстан // Вестник АГУ. - 2009. - №1. - С.76-80.
3. Бельгибаев С. Развитие гражданского общества в Казахстане // Саясат. - 2002. - № 1.- С.34-38.
4. Нукенов А.Н. Биліктің бөліну теориясы: қазақстандық тәжірибе мәселелері // Саясат. - 2008. - №6.- С.54-59
5. Гаджиев К.С. Концепция гражданского общества: идейные истоки и основные вехи формирования // Вопросы философии. - 2010. - №7. - С.129-133.
6. Баймаханов М.Т. Проблема этатизма. – Алматы, 2001. – 335 с.
7. Абенев Е. Децентрализация политической власти как условие институционализации демократии // Евразийское сообщество. - 2007. - №4. - С. 74-79.

ПОНЯТИЕ И ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА ПОДЗАКОННЫХ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ

*Ахметова Н.С., к.ю.н., профессор кафедры теории и истории государства и права
Ибраев А.Д., магистрант юридического факультета КарГУ им. академика Е.А. Букетова*

Правовой науке известен целый комплекс различных источников права, которые могут служить способом внешнего существования нормативно-правового предписания. В процессе своего развития человечество для воплощения нормы права в пригодную для регулирования форму использовало и государственно-властное санкционирование обычаев, и судебный прецедент, и положения соглашений, и религиозные нормы. Однако, в конце концов, в большинстве стран в качестве основного средства придания норме права определенной, санкционированной государством формы стали использоваться нормативно-правовые акты. В современном мире нормативно-правовые акты являются самой распространенной формой выражения правовых норм.

В юридической литературе нормативному правовому акту дается определение в различных вариациях. Довольно типичными, при этом отражающими сложившееся представление о нормативном правовом акте на современном этапе являются следующие: нормативный акт — это имеющий формальный характер государственно-правовой документ, в котором в письменной форме выражено решение уполномоченного органа правотворчества (или по его поручению общественной организацией) об установлении, изменении или отмене правовых норм, и который должен быть официально, в установленном порядке оформлен для использования, т.е. это властное предписание государственных органов, которое устанавливает, изменяет или отменяет нормы права (закон, кодекс, постановление, инструкция и др.) [1, 19].

В системе нормативных правовых актов, помимо законов, выделяют множество других видов нормативных актов, условно объединяемых понятием «подзаконные нормативные правовые акты». Такое разделение нормативных актов, показывает, что правовое регулирование общественных отношений в современных государствах осуществляется не только одним лишь законами, как могло бы предполагаться в идеале, но и другими видами нормативных правовых актов, в виду высокой сложности и динамичности регулируемых общественных отношений. Подзаконные нормативные правовые акты призваны развивать и конкретизировать положение законов, а так же соответствовать им. В подзаконных нормативных правовых актах содержится значительная часть всех правовых предписаний.

Подзаконные нормативные правовые акты вместе с актами законодательной власти составляют единую систему нормативных правовых актов государства, поэтому невозможно какое-то бы ни было противопоставление подзаконных актов закону, автономность их функционирования.

Подзаконные акты являются незаменимым средством обеспечения исполнения законов. В механизме реализации законодательных норм «подзаконным актам принадлежит наряду с процессуальными законами основополагающее значение в качестве юридической основы всей правореализующей деятельности» [2, 120].

Существование этой группы нормативных актов связано с реализацией принципа разделения властей. Помимо законодательной власти, формирующейся на основе прямого избрания народом своих представителей и наделенной правом принимать законы, в государстве должна функционировать исполнительная власть, которая исполняет эти законы, а также судебная власть, которая вершит правосудие, основываясь на законах. Независимость и самостоятельность каждой ветви власти обусловлены правом принимать "свои" правовые акты. В доктрине континентальной правовой системы сложилась традиция наделять правом издания нормативных правовых актов только законодательные и исполнительные органы государственной власти, а судебные органы при решении конкретных дел должны издавать только правоприменительные акты (акты однократного действия, адресованные персонально определенным лицам), такие как приговоры, решения суда и т.п.

Конституция Республики Казахстан и действующее конституционное законодательство не знают термина «подзаконные нормативные правовые акты». Однако анализ их положений дает основания утверждать, что такой термин имеет право на существование. Он применим для обозначения нормативно-правовых актов, не относящихся к числу законов. Это вытекает из ч. 1 ст. 4 Конституции, где упоминается возможность существования иных нормативных правовых актов, кроме Конституции и законов [3]. С учетом этого можно сделать вывод о необходимости существования и о сущности являющихся необходимым звеном системы законодательства нормативных правовых актов, не относящихся к числу законов. Подзаконные акты могут быть определены как нормативные правовые акты, изданные органами исполнительной власти в соответствии и во исполнение законов в обычном порядке и обладающие вторичной по сравнению с законами юридической силой.

Исходя из этого определения, можно выделить следующие характеристики, определяющие этот вид нормативных правовых актов:

1. Производный от законов характер. Подзаконные акты издаются на основе законов и в соответствии с законами. Ни один подзаконный акт не может противоречить закону — это автоматически влечет его недействительность.

Производный характер подзаконных актов определяется тем, что предмет регулирования этими актами также является производным от предмета регулирования законами. Подзаконные акты призваны уточнять и конкретизировать требования законов, и регулируемые подзаконными актами вопросы представляют собой частности, фрагменты вопросов, регулируемых законами. Подзаконный акт не может служить для регулирования проблем, не являющихся составной частью определенного комплекса урегулированных в целом законами общественных отношений. Подзаконный акт не может быть независим от закона, не может служить основой правового регулирования в нормативном образовании (отрасли, подотрасли или института права). Если же такое все-таки происходит и подзаконный акт существует сам по себе, не является продолжением закона, то это является грубейшим нарушением правил законодательной техники, подзаконный акт занял место закона, служит для регламентации социальных отношений, подлежащих урегулированию законом [4,22].

Единое основание — система законов — определяет системность и единство подзаконных нормативных правовых актов.

2. Подзаконные акты издаются органами исполнительной власти. В отличие от законов, которые в силу своего определяющего значения должны представлять собой акт прямого или опосредованного волеизъявления народа, подзаконные акты издаются органами, на которые возложена функция по исполнению этих законов. Именно эти органы исполнительной власти и определяют порядок реализации требований закона, как субъекты, обладающие наибольшей компетенцией в регулируемом вопросе.

Нормативные правовые акты вправе издавать только орган исполнительной власти как единая организация. Нигде в мире не допускается издание нормативного правового акта территориальными или структурными подразделениями исполнительного органа. Только структурно самостоятельный

орган государственной власти, принадлежащей к исполнительной системе, вправе издавать подзаконный нормативный правовой акт.

3. Подзаконные акты издаются в обычном порядке путем простого принятия. В отличие от законов, при принятии подзаконных актов их создатели не придерживаются сложной серии специальных формально определенных процедур. Принятие подзаконного нормативного правового акта производится путем его простого подписания руководителем соответствующего исполнительного органа государственной власти.

Впрочем, для вступления в законную силу некоторых подзаконных актов недостаточно их простого подписания. Некоторые подзаконные нормативно-правовые акты, издаваемые министерствами и ведомствами Казахстана, подлежат обязательной регистрации, осуществляемой Министерством юстиции Республики Казахстан.

Государственная регистрация подзаконных актов министерств и ведомств имеет целью обеспечение главенствующего характера существующих законов и, в первую очередь, Конституции и выраженных в ней принципов. Кроме того, государственная регистрация ведомственных актов предназначена для недопущения нарушения системности, непротиворечивости и единства законодательства. Если учесть общее количество подзаконных актов, принять во внимание возможность путаницы и несоответствия между ними, то проверка их соответствия актам большей юридической силы представляется просто необходимой. Государственная регистрация является важным инструментом упорядочения и систематизации огромного массива подзаконных нормативных правовых актов.

Как и законы, подзаконные акты не представляют собой единого монолитного образования. Их система не менее сложна, а различия между различными видами еще более значительны, нежели между законами.

Система подзаконных нормативных правовых актов имеет иерархическую структуру, основанную не столько на иерархии органов, сколько на нормативно закреплённом положении нормативных правовых актов того или иного органа в системе всех нормативных правовых актов Республики Казахстан.

Таким образом, различные виды подзаконных нормативных правовых актов имеют различную юридическую силу, различную форму, но все они, в массе своей, находятся в иерархической зависимости от закона. Это акты особого юридического качества, все они находятся "под" законом. Приставка "под" в данном термине указывает на подчиненное положение одного предмета от другого. В специально-юридическом значении приставка "под" в термине подзаконный акт означает их системную зависимость, иерархическое свойство быть хотя бы на одну ступень, на один уровень, но ниже закона, располагаться под законом.

Однако подзаконность данной группы нормативных правовых актов вовсе не означает их юридическую "необязательность". Все эти акты обладают необходимой юридической силой, они также как и законы обязательны для исполнения.

Помимо иерархической зависимости выделяется и материальная (содержательная) зависимость всех подзаконных нормативных правовых актов от закона, выражающаяся в том, что закон регулирует все наиболее важные, принципиальные отношения (первичное регулирование), а все остальные отношения регулируются всеми остальными нормативными правовыми актами меньшей юридической силы (вторичное регулирование) [5, 25].

Всем подзаконным актам государственных органов присуща общая черта - они издаются в пределах компетенции исполнительного органа государственной власти, не должны противоречить закону, но могут их развивать, дополнять и конкретизировать. Не субъекты и даже не характер акта (управленческий, толкования и т.д.) определяют принадлежность к подзаконным актам. Главное их свойство состоит в отражении иерархии нормативных актов, соподчиненности по юридической силе. Верховенство закона и подзаконность иных актов нашли конституционное закрепление.

Нормативные правовые акты высших органов исполнительной власти по своей юридической силе и значению следуют в системе правового регулирования за законами. Как акты общей компетенции они распространяют своё действие в пределах территории страны. Являясь подзаконными актами, нормативные акты высших органов исполнительной власти обладают меньшей юридической силой, чем законы. Они базируются на юридической силе законов и не могут им противоречить. Вместе с тем подзаконность нормативных юридических актов не означает их «меньшую» юридическую обязательность, дело лишь в том, что их юридическая сила не имеет такой же всеобщности и верховенства, как это характерно для законов, доминирующих над всеми иными нормативными актами.

Тем более, было бы неверным недооценивать социальное значение подзаконных нормативных правовых актов. Они призваны обеспечивать на основании законов конкретизированное нормативное регулирование всего комплекса общественных отношений и поэтому занимают важное место во всей системе нормативного регулирования.

Подзаконные нормативные акты многообразны. Различаясь между собой по своей юридической силе, они образуют довольно сложную иерархическую систему. Юридическая сила подзаконных нормативных актов, сфера их действия (по территории, по лицам, по предмету) зависят от места государственного органа, издавшего акта, в государственном аппарате, его компетенции. Акт каждой нижестоящей государственной инстанции должен соответствовать не только закону, но и нормативным актам всех государственных органов, которые занимают более высокие ступени в государственной иерархии. Например, акты Министерства науки и высшего образования должны соответствовать не только закону, но и нормативным актам Президента, Правительства, а также актам ведомств, которые в силу их статуса имеют межведомственное значение.

Нормативные акты высших органов исполнительной власти издаются на основе и во исполнение закона и являются результатами правотворческой деятельности органов исполнительной власти. Назначение правотворческой деятельности состоит в правовом регулировании общественных отношений, связанных с реализацией законодательных актов. Нормативные предписания высших органов исполнительной власти исходят от президента страны или главы правительства. В зависимости от формы государственного правления нормативные правовые акты высшей исполнительной власти внешне выражаются в двух видах подзаконных актов: нормативных указах президента и постановлениях правительства [6, 273].

Особое место в системе подзаконных нормативных правовых актов занимают нормативные указы президента страны. По своей юридической силе они занимают ведущее место после Конституции и законов. Они отличаются наибольшей широтой и глубиной воздействия на регулируемые общественные отношения. Нормативные указы Президента страны наряду с актами законодательных органов являются актами первоначального правотворчества, так как содержат нормы права и посвящены общим вопросам. Указы президента как подзаконные нормативные правовые акты не должны противоречить законам.

Подзаконные акты - это правотворческие акты компетентных органов, которые основаны на законе и не противоречат ему. Подзаконные акты обладают меньшей юридической силой, чем законы, они базируются на юридической силе законов и не могут противостоять им. По своему содержанию подзаконные акты являются актами различных органов исполнительной власти. По субъектам издания и в сфере распространения они подразделяются на общие, местные, ведомственные и внутриорганизационные акты.

Общие подзаконные акты - это нормативно-правовые акты общей компетенции, действие которых распространяется на всех лиц в пределах территории страны. По своей юридической силе общие подзаконные акты следуют за законами. К общим подзаконным актам относятся нормативные предписания высших органов исполнительной власти: нормативные указы президента, постановления правительства.

Местные подзаконные акты — это нормативно-правовые акты органов представительной и исполнительной власти на местах. Действие этих актов ограничено подвластной им территорией. Нормативные предписания местных органов государственной власти и управления обязательны для всех лиц, проживающих на данной территории.

Ведомственные нормативно-правовые акты (приказы, инструкции) - это нормативно-правовые акты общего действия, однако они распространяются лишь на ограниченную сферу общественных отношений (таможенные, банковские, транспортные, государственно-кредитные и др.)

Внутриорганизационные подзаконные акты, это такие нормативно-правовые акты, которые издаются различными организациями для регламентации своих внутренних вопросов и распространяются на членов этих организаций в рамках, определенных актами высшей юридической силы, внутриорганизационные нормативные акты регулируют самые разнообразные отношения, возникающие в конкретной деятельности государственных учреждений, предприятий, воинских частей и других организаций.

Система нормативно-правовых актов современных государств не однородна. Это объясняется особенностями форм государственного правления, многовековыми традициями отдельных стран, национальными другими факторами. Тем не менее подавляющее большинство нормативно-правовых систем строится по признаку степени юридической силы акта. Нижестоящие акты в

интересах стабильности общественной жизни и ее оптимальной организованности должны соответствовать предписанием актов вышестоящих органов. Все коллизии, противоречия между подзаконными актами в цивилизованном государстве решает закон, обладающий высшей юридической силой.

Степень юридической силы нормативно-правовых актов может быть различна, но степень обязательности содержащихся в них норм абсолютно одинакова для всех тех, к кому относятся их предписания. Это принципиальное положение составляет основу функционирования правового государства.

Список литературы:

1. Табанов С.А. Систематизация как высшая теория совершенствования законодательства. – Алматы: Наука, 2003. – 216 с.
2. Марченко М.Н. Источники права – М.: Проспект, 2007.- 760 с.
3. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000>
4. Зиманов С.З. Конституция и Парламент Республики Казахстан.- Алматы: Жеті жарғы, 1996. — 352 с.
5. Кубеев Е.К., Амандыкова С.К. Конституция Республики Казахстан. Теоретико-правовой анализ.- Караганда, 2008.- 301 с.
6. Нерсисянц В.С. Проблемы общей теории права и государства - М.: Норма – 2002. – 832 с.

ЖАСТАРДЫҢ СЫБАЙЛАС ЖЕМҚОРЛЫҚҚА ҚАРСЫ МӘДЕНИЕТІН ҚАЛЫПТАСТЫРУДЫҢ ЕРЕКШЕЛІКТЕРІ

Серікбаева С.С., з.ғ.м., мемлекет және құқық теориясы мен тарихы кафедрасының аға оқытушысы

Бекова Н., заң факультетінің 1 курс студенті, Академик Е.А.Бөкетов атындағы ҚарМУ

Қазіргі таңда әлем елдерінің алдында тұрған өзекті мәселелерінің бірі – мемлекеттік қызмет саласындағы сыбайлас жемқорлық. Жаңа із басар ұрпаққа не береміз..., не үйретеміз..., асқар мұратымыз не..., алар белесіміз қайсысы деген сұрақтарға жауап берудің өзі оңай болмай отыр. Мемлекеттің қауіпсіз дамуына қауіп төндіретін бұл әлеуметтік дерттен біздің қоғам да белгілі бір деңгейде зардап шегуде. Сол себепті сыбайлас жемқорлық мәселесі мемлекет пен қоғамның бүкіл саласына қатысты қарсы сипат алып, байырғыдан қарағанда зор өзектілене түсуімен назар аудартады. Себебі, сыбайлас жемқорлық құбылысы мемлекеттік қызметтегі пара алатын лауазымды тұлғалардың беделіне дақ түсіруімен қатар, билік жүйесінің, оған қоса бүкіл әлеуметтік жүйенің құлдырауына әкеп соғуымен қауіпті. Алайда, сыбайлас жемқорлыққа қарсы елімізде заңнамалар қабылданып, сан алуан іс шаралар жүргізіліп келседе, бұл келеңсіз құбылыс тыйылмай отыр. Сыбайлас жемқорлықтың ден алуына, жаппай таралуына түрткі болатын себептерге тоқталсақ. Бүгінгі уақытта сыбайлас жемқорлықтың таралуына елдегі әлеуметтік ахуалдың әлі де төмендігі, билік құрылымдардың жауапсыз іс әрекеттері, тиісті заңнаманың өз деңгейінде орындалмауы, халықтың құқықтық санасы мен білімнің төмен болуы, қоғамда демократиялық дәстүрлердің сақталмауы, сот жүйесіндегі әділетсіздіктер әсер етеді. Әсіресе, көпшіліктің сыбайлас жемқорлық көріністеріне көз жұмып қарауы, пара берушілікке бол алдыруы үрдіске айналғаны рас. Сыбайлас жемқорлықпен күресу үшін, алдымен оған қарсы мәдениетті қалыптастыру мен сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәдениетті қалыптастыру мен сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәдениетті насихаттауға аса көңіл бөлген жөн. Яғни, сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәдениеттің атқаратын қызметі зор екендігіне ұғына отырып, оны қоғамда кең тарату үшін құқықтық нормаларға сәйкес сыбайлас жемқорлыққа қарсы мінез-құлыққа ие адамның белгілі бір бейнесін қалыптастыру болып табылады. Бүгінгі еліміздің тірегі – білімді ұрпақ, еліміздің мәртебесін асқақтатып экономикасын, ішкі және сыртқы саясатын дамыту жастардың қолында. Жастар реформаларлы жалғастырушы, Қазақстан Республикасының болашақтағы әлеуметтік-экономикалық тұрақтылығының кепілі, қоғамның белсенді бөлігі мен жаңашылдықтың қайнар көзі. Мысалы, бұл қылмысты құқықтық санасы жоғары 30-40 жастағы азаматтар жасаса, онда жастар қалайша бұл қылмысты жасамайды. Ал олай болса, жас буынға құқықтық тәрбие беру, сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәдениетті қалыптастыру – қазіргі қоғамның ең маңызды міндеттердің бірі болып табылады.